

# XIII. EXCLUSIÓN SOCIAL, TERRITORIO Y POLÍTICAS URBANAS EN ESPAÑA: UNA MIRADA COMPARADA<sup>1</sup>

Ismael Blanco y Joan Subirats

## Introducción

¿Hasta qué punto las oportunidades vitales vienen condicionadas por el lugar donde uno vive? Más concretamente, ¿vivir en una u otra área urbana es, en sí mismo, un factor determinante? ¿Cuál es la escala territorial que más directamente influye en nuestra trayectoria vital? ¿Qué aspectos del territorio son más determinantes? Y, sobre todo, ¿qué implicaciones tiene todo ello desde el punto de vista del diseño de las políticas urbanas?

Este tipo de interrogantes, vinculados al debate sobre los llamados efectos de área o efectos de barrio, han generado abundante literatura a lo largo de los últimos años, muy particularmente en los campos de la sociología y de la geografía urbana. A pesar de no tratarse de un debate nuevo, los procesos actuales de reestructuración económica, los

---

1. A diferencia del resto de capítulos de este libro, este es resultado del proyecto «Exclusión Social Urbana: bases conceptuales y análisis comparado en cinco grandes ciudades españolas: Madrid, Barcelona, Sevilla, Bilbao y Murcia» (SEJ2004-01945/CPOL). Realizado entre 2004 y 2007, bajo la dirección de Joan Subirats y la coordinación de Ismael Blanco, es el antecedente directo del proyecto «Explorando Nuevas Políticas Urbanas». Hemos creído conveniente exponer parte de los resultados de esta investigación en este libro por el hecho que las ciudades analizadas son prácticamente las mismas (solamente Vigo y Valencia no están incluidas en este capítulo) y por el hecho que su foco de atención no es solo la exclusión social urbana, sino también el análisis de las políticas urbanas concernidas. Una versión de este capítulo ha sido publicada previamente en la revista *Urban Research and Practice*, vol. 1, n.º 2, julio de 2008, por lo que agradecemos a los editores de la revista la posibilidad de utilizar este material.

cambios en el Estado de bienestar y otras transformaciones relativas a las redes sociales y las pautas de reciprocidad interpersonal están provocando la emergencia de nuevas realidades de exclusión socioespacial y por lo tanto una revalorización del debate sobre la dimensión espacial de la pobreza y la exclusión social urbana.

La globalización y los procesos asociados de reestructuración económica están sometiendo a las ciudades a fuertes presiones de fragmentación socioespacial (Sassen 2000; Marcuse y Van Kempen, 2000). Los procesos de individualización y la consecuente erosión de las pautas de reciprocidad interpersonal están provocando un debilitamiento del tejido comunitario, con efectos particularmente disgregadores en las áreas urbanas más desfavorecidas (Wilson y Wacquant, 2003). La capacidad de los estados del bienestar para responder ante esos procesos de cambio es variable según los países, pero en términos generales se observa un debilitamiento de estos y por lo tanto una creciente incapacidad para mantener los niveles de cohesión social logrados en el pasado (Muster y Ostendorf, 1998). En definitiva, a lo largo de la geografía urbana europea va ampliándose el número de barrios «notorios», o barrios con mala reputación, que expresan territorialmente la cada vez mayor separación entre formas de vida propias de la *mainstream society* y grupos con crecientes cotas de vulnerabilidad.

La reflexión sobre la dimensión espacial de la pobreza y la exclusión social cuenta ya con una larga trayectoria en los Estados Unidos, donde se originó la llamada Escuela Ecológica de Chicago y donde, más recientemente, se ha formulado y discutido la aparición de una *underclass*, víctima de los procesos de dualización socioespacial que genera la reestructuración económica, concentrada espacialmente en las *inner cities*, separada de las áreas periféricas urbanas donde aún podría encontrar trabajo y supuestamente caracterizada por ciertos valores y actitudes que aún dificultan más su integración social (Wilson, 1987; Massey y Denton, 1993). Las tesis norteamericanas de la ciudad dual y de la *underclass* no han sido asumidas, por lo general, en Europa, donde la presencia de un Estado de bienestar más fuerte parece haber contenido las dinámicas de dualización y donde, en consecuencia, la geografía socioespacial resulta ser mucho más compleja (Musterd y Ostendorf, 1998; Marcuse, 1998). Sin embargo, también en Europa ha sido muy intenso el debate sobre los

factores explicativos de las distintas configuraciones socioespaciales urbanas y sobre los llamados efectos de área en las trayectorias de inclusión - exclusión social de los colectivos vulnerables.

La escasez de estudios locales comparados sobre esta materia ha conllevado que, frecuentemente, se hayan importado acríticamente teorías elaboradas en contextos anglosajones o en otros países de la Europa continental. Como primer paso en la exploración de las posibles especificidades del fenómeno de la exclusión social urbana en España, la investigación que aquí presentamos tiene como objetivo fundamental el tratar de evaluar la incidencia del factor territorial urbano en los procesos de exclusión social, poniendo un especial énfasis en la dimensión del barrio y tratando de inferir conclusiones relevantes para el diseño de las políticas públicas urbanas.

La estructura de este artículo se divide en cuatro grandes apartados. Así, en primer lugar, hacemos una exploración del debate teórico acerca de la dimensión territorial de la exclusión social y nos posicionamos en él a partir de la idea del barrio entendido como Estructura Territorial de Oportunidades. En segundo lugar, explicamos brevemente las opciones metodológicas y las herramientas de análisis utilizadas en la investigación. Empezamos la exposición de los resultados con la identificación de las grandes dinámicas de transformación urbana para las cinco ciudades estudiadas —Madrid, Barcelona, Sevilla, Bilbao y Murcia—, y así observar la emergencia de nuevos factores de riesgo social asociados a esas dinámicas de cambio. Seguidamente, analizamos, para cada ciudad, las características estructurales de dos de sus barrios desfavorecidos, uno con perfil de centro histórico degradado y el otro de periferia urbana segregada, y analizamos las interacciones de los distintos grupos sociales vulnerables en el territorio. Por último, cerramos el artículo con un breve apartado de conclusiones tratando de destacar las posibles implicaciones de esta investigación para la formulación de las políticas públicas urbanas.

## **Regímenes locales de bienestar y estructura territorial oportunidades**

La incidencia del territorio en las oportunidades vitales de las personas es obvia cuando consideramos escalas territoriales tan

amplias como los continentes o los países. Las desigualdades Norte-Sur provocan movimientos migratorios intercontinentales de personas que buscan mejorar sus oportunidades vitales por el simple hecho de migrar hacia una región más «rica» y que por lo tanto supuestamente ofrece mayores oportunidades para el bienestar personal. En Europa, las diferentes configuraciones de los llamados «Regímenes de bienestar social» (Esping-Andersen, 1992) producen resultados claramente diferenciados desde el punto de vista de la cohesión social y del bienestar de la población de los respectivos países. Incluso dentro de un mismo Estado, las desigualdades interregionales acostumbran a ser significativas. En España, por ejemplo, se ha observado una relación bastante clara entre las distintas configuraciones de los llamados «Regímenes autonómicos de bienestar» y la extensión y la intensidad de los procesos de exclusión social en las distintas comunidades autónomas (Gallego, Gomà, Subirats, 2003), hasta el punto que hoy está en debate si la descentralización de las políticas sociales ha podido agravar ciertas pautas de inequidad interterritorial.

Cuando incorporamos el nivel local, la incidencia del factor territorial es más difícil de identificar, aunque no por eso inexistente. Las desigualdades entre ciudades acostumbran a ser importantes y responden a hechos diversos como las dinámicas específicas de la economía metropolitana, la desigual incidencia territorial de cambios sociodemográficos como la inmigración o el envejecimiento, así como el tipo de políticas públicas que desarrollan los gobiernos locales. Los procesos actuales de reestructuración del Estado de bienestar han significado que el antiguo monopolio institucional de los gobiernos centrales en el diseño de las políticas de bienestar, haya ido siendo abandonado en favor de nuevos diseños institucionales donde tanto organizaciones privadas (lucrativas o no) como entidades de gobierno local adquieren nuevos roles y protagonismos (Rhodes, 1994). Por lo tanto, podemos esperar que la incidencia de los factores locales en los niveles de bienestar y de cohesión social urbana también haya aumentado. Más concretamente, el concepto de los Regímenes locales de bienestar nos indica que el peso relativo y el tipo de articulaciones que se dan en cada territorio entre los cuatro agentes básicos de la producción del bienestar social —el mercado, los poderes públicos, las redes

sociales y comunitarias y las familias— inciden sobre el grado de desigualdades sociales y su expresión espacial en la ciudad (Minguione et al., 2002).

En definitiva, vivir en una ciudad o en otra parece ser un elemento que condiciona de forma significativa las oportunidades de acceso a bienes públicos como la seguridad, la calidad medioambiental, la cultura o la educación. Pero, ¿podemos establecer hipótesis similares en relación con los barrios de una misma ciudad? ¿En qué medida la trayectoria vital de las personas se vé condicionada significativamente por el barrio donde han nacido, han crecido o habitan en el presente? Esta es la pregunta básica que se formula desde la literatura sobre los efectos de área o efectos de barrio. Aunque, por lo general, el objeto de interés de la literatura ha sido comprender hasta qué punto el factor barrial tiene capacidad explicativa de los procesos de exclusión social, ignorándose frecuentemente la misma cuestión para los barrios en los que viven las personas con más recursos. Dicho de otra forma, lo que ha preocupado es explorar hasta qué punto el simple hecho de vivir en un barrio desfavorecido incide negativamente sobre las oportunidades vitales de los colectivos más vulnerables, lo cual significaría que el barrio no es un mero contenedor de población socialmente vulnerable, sino que en sí mismo es un factor que expone a estos colectivos a mayores dosis de riesgo social.

Existen numerosas investigaciones que tratan de demostrar la relación entre la variable micro-territorial y múltiples aspectos de la trayectoria vital de las personas, como por ejemplo la posición que se ocupa en el mercado de trabajo, la trayectoria educativa, la probabilidad de victimización o incluso las condiciones de salud y la consecuente esperanza de vida (Atkinson y Kintera, 2001; Buck, 2001; Andersson, 2001). Más allá del debate metodológico sobre cómo demostrar la correlación entre este tipo de variables, el debate más interesante, a nuestro entender, tiene que ver con los mecanismos que hay detrás de tales correlaciones. Una corriente predominante en la literatura sociológica tiende a enfatizar en las supuestas consecuencias negativas que conlleva la concentración de población pobre en un mismo territorio. Así, según esta interpretación, la homogeneidad social del barrio condenaría a sus habitantes a interactuar solo o principalmente con personas cuyos valores y actitudes resultan negativas para la integración social, produciéndose una especie de

«efecto contagioso» que alimentaría la reproducción de la llamada «cultura de la pobreza» (Lewis, 1966; Murray, 1990).

Este tipo de dinámicas podrían observarse con claridad en los procesos de socialización secundaria entre los niños y los adolescentes, como por ejemplo, o fundamentalmente, los que ocurren en la escuela o en el espacio de las redes de amistad. Si efectivamente ese es el mecanismo principal por el cual actúan los efectos de barrio, tal y como habitualmente se presupone desde ciertas corrientes académicas e instituciones públicas, entonces la receta de política pública para contrarrestar dichos efectos es la de la «mixticidad social» (Atkinson, 2005). Las políticas de regeneración de algunos centros históricos europeos, como por ejemplo las emprendidas en Barcelona, han tratado de legitimarse públicamente sobre la base de su pretensión de evitar o contener supuestas tendencias de «guetización» y generar nuevas dinámicas favorecedoras de la «mixticidad social», suponiendo de esta manera que dicha mixticidad generará efectos positivos sobre las oportunidades de ascenso social de la población más vulnerable.

Desde nuestro punto de vista, resulta innegable que la segmentación territorial y la homogeneidad social generan dinámicas urbanas negativas, contrarias a la idea de la ciudad como espacio de convivencia entre extraños y, por lo tanto, desde un punto de vista normativo, nos parecen acertadas aquellas políticas que se orientan a promover la diversidad y el contacto entre personas diversas y desiguales —aunque, como advierte Andersson (2000), la concentración geográfica de los ricos acostumbra a ser mucho más fuerte que la de los pobres y por lo tanto los objetivos de la mixticidad son tan o más acertados plantearlos en relación con los barrios ricos que con los pobres. Sea como sea, cualquier interpretación de los efectos de barrio que considere simplemente variables de tipo cultural o conductual nos parece claramente insuficiente.

Partiendo de la distinción ya clásica realizada por Manski (2000), podemos diferenciar entre dos grandes tipos de efectos de barrio. Por un lado, aquellos relacionados con el «ambiente social» en el barrio y su propia composición social —los que Manski denominaría efectos endógenos y contextuales. Por otra parte, aquellos efectos relacionados con la accesibilidad territorial a bienes como el trabajo, el ocio, el espacio público, los equipamientos y los servicios

públicos de calidad —lo que este autor calificaría como efectos correlacionados. Así, mientras el primer tipo de efectos enfatizaría la importancia de la dimensión cultural y conductual en la exposición al riesgo social, el segundo nos recordaría que, además, o principalmente, las dinámicas de degradación de los barrios desfavorecidos y su impacto negativo sobre las oportunidades vitales de la población tienen que ver con la agencia de actores públicos y mercantiles que marginan a esos barrios o que no los atienden de forma proporcional a sus «necesidades».

La imagen del barrio como Estructura de Oportunidades Territoriales (EOT), adoptada en el proyecto URBEX (véase Musterd y Ostendorf, 2006), nos parece más rica y compleja que otras interpretaciones de orden estrictamente conductual. Según esta perspectiva, el barrio configuraría una estructura de oportunidades en tanto que espacio donde las esferas del mercado (económica-productiva), sociocomunitaria (reciprocidad) y de los poderes públicos (redistributiva) adquieren unas características específicas. Desde esta perspectiva, los efectos del barrio sobre la trayectoria vital de las personas podrían explicarse, por ejemplo, y de forma simultánea, por la calidad de las infraestructuras y del transporte público que conectan el barrio con las áreas de centralidad metropolitana; por la suficiencia y la calidad de los servicios sociosanitarios, culturales y educativos en el barrio o en sus proximidades; por las oportunidades de acceso a una red de comercios donde adquirir productos básicos y de otro tipo; por la existencia de oportunidades laborales en el territorio o como mínimo la inexistencia de comportamientos marginadores del mercado laboral por razón del lugar de residencia (*adress effects*); por la densidad y el dinamismo de las redes de cooperación y apoyo mutuo entre las personas; y así sucesivamente.

Dicha perspectiva orienta las políticas urbanas en una dirección distinta a la que enfatiza en la alteración de la composición social de los barrios pobres. La lleva, necesariamente, hacia una perspectiva más sensible a las especificidades territoriales de la exclusión social, más integral y más orientada a promover la participación de los distintos actores locales con capacidad para producir bienestar en el barrio. Entendiendo, sobre todo, que una política de promoción de la igualdad de oportunidades no puede dejar de incorporar los

elementos de ventaja-desventaja que, en este caso, cada emplazamiento territorial conlleva.

Opciones analíticas y metodología

La investigación que aquí presentamos exploró la incidencia de los efectos de área en dos barrios desfavorecidos (un barrio histórico degradado y un área periférica segregada) en las cinco ciudades estudiadas (véase tabla 1). En una primera fase, analizamos las principales transformaciones urbanísticas, sociodemográficas y económicas de cada una de estas ciudades, así como sus pautas de desigualdad socioespacial. El mapa estadístico de las desigualdades socioespaciales en cada ciudad nos ayudó a seleccionar los barrios, ya que todos ellos se ubican en la franja más baja de la jerarquía de desigualdades. Para todos ellos (un total de diez barrios), se analizaron algunos aspectos básicos como su evolución histórica y su configuración urbana y social actual, y sobre todo, su respectiva Estructura de Oportunidades Territoriales (EOT). Más concretamente, en el análisis de la EOT se consideraron aspectos relacionados con las oportunidades de trabajo y consumo en el barrio o sus proximidades; las características de las redes sociales y comunitarias; y la cantidad y la calidad de los equipamientos y servicios públicos en el territorio. En este nivel de análisis se combinó la recopilación y el análisis documental, el tratamiento de datos estadísticos sobre el barrio y las entrevistas semi-estructuradas en profundidad y algunos grupos de discusión con informantes clave-técnicos y profesionales de la administración, representantes de entidades del barrio, comerciantes y otros agentes económicos.

TABLA 1  
BARRIOS ANALIZADOS

Ciudad	Barrio céntrico	Barrio periférico
Barcelona	Barceloneta	Ciutat Meridiana
Madrid	Valdeacederas	Los Rosales
Bilbao	Bilbao La Vieja	Otxarcoaga
Murcia	La Paz	Espinardo-Espíritu Santo
Sevilla	San Gil	Tres Barrios-Los Pajaritos

Fuente: elaboración propia.



La última etapa de la investigación consistió en la realización de alrededor de 100 entrevistas en profundidad a personas en situación de vulnerabilidad social. Concretamente, en cada barrio se realizaron dos entrevistas para cada uno de los mismos cinco *target groups*: inmigrantes en situación irregular, parados de larga duración, jóvenes con fracaso escolar y dificultades de inserción sociolaboral, madres solteras con hijos a su cargo y personas mayores viviendo solas. Se trata de los cinco *target groups* que en otras investigaciones hemos podido identificar como aquellos más relevantes en los análisis de exclusión social en las ciudades españolas (Subirats, 2005). Aunque no en todos los barrios estudiados tienen la misma relevancia, el hecho de haber escogido los mismos colectivos en todos los barrios facilitó la comparación de los resultados. Las personas entrevistadas fueron localizadas a través de los servicios sociales en los barrios o de entidades del Tercer Sector. Las entrevistas, de dos horas aproximadas de duración, incidieron en la trayectoria vital de la persona y en su relación concreta con el barrio donde viven.

Así, los resultados obtenidos de esta investigación nos permiten incidir en distintos niveles comparativos: la comparación entre ciudades; la comparación entre barrios céntricos y barrios periféricos; y la comparación entre distintos colectivos sociales vulnerables. Dichos resultados se exponen sintéticamente a continuación.

## **Dinámicas de cambio y desigualdades socioespaciales urbanas en España**

No incidiremos aquí en el análisis de las trayectorias de cambio de las ciudades analizadas, un aspecto que ya se trata en el segundo bloque del libro. Por el contrario, empezaremos destacando que la estructura de las desigualdades socioespaciales de las ciudades estudiadas varía significativamente (tabla 2, p. 345):

- El fenómeno de la inmigración afecta con especial intensidad a las ciudades de Madrid, Barcelona y Murcia, y en cambio es mucho más minoritario en Sevilla y Bilbao. En Madrid, por ejemplo, la población extranjera actual se sitúa por encima del 16%, mientras que en barrios céntricos de la capital como Lavapiés el porcentaje está por encima del 50%. En otro ex-

tremo, Sevilla solo tiene un 3,34% de población extranjera, y en el barrio periférico analizado en esta investigación —Tres Barrios-Los Pajaritos—, como ocurre en la mayoría de barrios de la ciudad, es un fenómeno casi insignificante.

- La incidencia del paro, en cambio, es significativamente más alta en Bilbao y Sevilla. Quizás, este hecho contribuye a explicar la escasa capacidad de atracción de la inmigración de estas dos ciudades. Sevilla ocupa la primera posición en el ranking del desempleo, situándose por encima del 23%, y por encima del 40% en el barrio periférico de Tres Barrios-Los Pajaritos. En el otro extremo, Madrid no llega al 8%.
- Si nos fijamos en la incidencia de la formación insuficiente, por el contrario, Madrid y Murcia son las dos ciudades peor situadas. El caso extremo es el de Murcia, con los niveles más altos de formación insuficiente y los más bajos en cuanto a titulados superiores. Madrid tiene una tasa de formación insuficiente dos veces más alta que Bilbao, Sevilla y Barcelona, pero una tasa de titulados similar a la de Bilbao y Sevilla y significativamente más alta que Barcelona. Este último dato apunta hacia una cierta tendencia de dualización laboral-educativa en Madrid, tendencia ya detectada en otros estudios (Observatorio Metropolitano, 2007).
- Barcelona y Bilbao comparten una elevada incidencia del fenómeno del envejecimiento, mucho mayor, por ejemplo, que en Murcia y Sevilla. La proporción de personas mayores de 65 años en Barcelona, por ejemplo, es el doble que la de Murcia.
- En cambio, las tasas de monoparentalidad han aumentado en ritmos similares en todas las ciudades estudiadas, de forma que no existen diferencias muy marcadas entre ellas, con la excepción de Sevilla, donde la incidencia de la monoparentalidad es prácticamente insignificante, probablemente por el hecho que el modelo de estructura familiar tradicional tiene mayor presencia aún en esta ciudad, en general, en el sur de España.
- De nuevo, encontramos diferencias marcadas entre las ciudades con relación a las tasas de abstencionismo electoral. Estas son significativamente más altas en Barcelona y Sevilla que en el resto de ciudades. En los barrios desfavorecidos estudiados en Barcelona, por ejemplo, el abstencionismo se sitúa cerca del 50% del electorado, casi diez puntos por encima de la media urbana.

**TABLA 2**  
**DIMENSIONES E INDICADORES DE DESIGUALDAD A NIVEL DE CIUDAD, BARRIO CENTRAL (BC)**  
**Y BARRIO PERIFÉRICO (BP)**

Dimensión	Indicador	BARCELONA			SEVILLA			BILBAO			MURCIA			MADRID		
		Ciudad	BC	BP	Ciudad	BC	BP	Ciudad	BC	BP	Ciudad	BC	BP	Ciudad	BC	BP
Empleo	Tasa de paro (%)	10,85	14,46	13,15	23	16,9	25,6	14,82	26,59	24,87	11,52	18	11,34	7,84	6,7	8,43
	Tasa de formación insuficiente	12,85	4,33	2,53	18,29	11,05	1,16	17,77	9,97	3,47	9,96	2,84	16,21	15,42	9,7	5,64
Educación	Tasa de titulación superior	12,85	4,33	2,53	18,29	11,05	1,16	17,77	9,97	3,47	9,96	2,84	16,21	15,42	9,7	5,64
	Índice de envejecimiento	1,80	2,24	1,09	1,03	1,47	1,47	1,94	1,98	1,57	0,89	1,11	1,08	1,46	1,38	0,8
Demografía	% Inmigración	12,25	21,96	15,25	3,34	5,79	1,76	2,1	7,58	0,72	10,84	22,63	10,75	16,55	21,7	21,31
	% Hogares monoparentales	sd	9,1	9,6	2,03	sd	Sd	11,17	10,07	14,45	14,94	20,46	17,89	11,43	10,55	8,58
Política	% abstención electoral	40,06	49,9	48,2	41,15	43,64	52,52	31,68	39,26	44,45	30,61	sd	sd	31,07	34,24	28,82

Nota: los datos que aquí se recogen son los más recientes disponibles entre 2001 y 2007, dependiendo de la ciudad y de las fuentes. SD significa «sin datos».

En síntesis, a pesar de que las tendencias de cambio urbano han sido similares en las cinco ciudades estudiadas, la incidencia de los distintos factores de vulnerabilidad social varía significativamente. Analizar las posibles causas explicativas de estas variaciones supera los objetos de esta investigación, aunque nos parece importante remarcar que tales variaciones justifican la necesidad de que las políticas urbanas sean sensibles a las especificidades territoriales de la exclusión social en distintos contextos urbanos. Es más, nos parece plausible como hipótesis, en la línea de lo apuntado en la literatura comparada, que las distintas estructuras de desigualdad socioespacial de cada ciudad responden a la diversidad de los regímenes locales de bienestar de cada ámbito metropolitano.

### **El barrio como estructura territorial de oportunidades**

La tabla 1 (p. 342) empieza a introducirnos en el que fue el principal nivel analítico de esta investigación, los barrios. Por ejemplo, nos indica que, en términos generales, las tasas de paro son claramente más altas en los barrios desfavorecidos que en el conjunto de la ciudad, aunque con dos excepciones: los barrios céntricos de Madrid y Sevilla. Las tasas de formación insuficiente también son mucho más altas, sin excepciones. En esta dimensión, y a diferencia de lo que ocurre con la dimensión laboral, los barrios céntricos se encuentran mejor situados que los periféricos, lo cual puede responder al mayor grado de mixticidad social en estos territorios, donde acostumbra a establecerse gente joven de clase media con elevado nivel educativo, atraída por su centralidad urbana. Si nos fijamos en la incidencia del envejecimiento, en cambio, esta es más alta en los barrios céntricos que en los periféricos, hecho que, asociado a la elevada precariedad residencial —muchos edificios, por ejemplo, no tienen ascensores—, conlleva una elevada concentración de personas mayores viviendo en situación de hacinamiento y soledad. Los barrios periféricos, en cambio, acostumbran a tener una pirámide poblacional más joven, y en todo caso similar a la del conjunto de la ciudad. Las tasas de monoparentalidad en los barrios desfavorecidos son más bajas que las del conjunto de la ciudad, lo cual demuestra que en España esta situación es más común entre las clases medias y altas, aunque es obvio que cuando esta se produce se convierte en un factor de

vulnerabilidad social más intenso aquí que en otros territorios con mayor bienestar. Por último, los datos también confirman que la incidencia del abstencionismo electoral, como indicador de desafiación política, es mucho mayor en los barrios desfavorecidos que en el resto de la ciudad, con la única excepción del barrio periférico de Los Rosales en Madrid.

La información obtenida del análisis documental, entrevistas y grupos de discusión con informantes clave nos permite ahondar en el análisis de la Estructura de Oportunidades Territoriales de estos barrios. En cuanto a los barrios periféricos, la gran mayoría de ellos son barrios construidos en pleno franquismo, a mediados de los años sesenta y setenta, en un período en que las ciudades crecían rápidamente por el fuerte desarrollo industrial del país. Fue una época de crecimiento urbano intenso y caótico y estos barrios son su expresión más clara. En la mayoría de los casos, las administraciones públicas de la dictadura franquista se limitaron a recalificar los usos del suelo para hacer posible la urbanización, que corrió a cargo tanto de constructores y promotores inmobiliarios privados como de los vecinos que construyeron sus propias casas. En algunos casos, las mismas administraciones completaron la construcción de edificios. Los barrios fueron construidos en áreas periféricas y, habitualmente, muy alejadas de los núcleos urbanos y, sin embargo, cercanas a los polígonos industriales donde sus habitantes iban a trabajar. El suelo donde se construyó no siempre cumplía unas condiciones adecuadas para la urbanización. Otxarcoaga (Bilbao) y Ciudad Meridiana (Barcelona), por ejemplo, se construyeron en la ladera de montañas que rodean la ciudad, con lo que la orografía del barrio es muy abrupta; Ciutat Meridiana fue construida sobre un terreno que, anteriormente, por la humedad del suelo, había sido desestimado para construir un cementerio —en palabras de un líder vecinal: «lo que era malo para los muertos era bueno para los vivos». En todos ellos la calidad de las edificaciones era muy baja. Los apartamentos eran muy pequeños, a pesar de acoger a familias muy extensas, y muchos edificios no disponían de ascensor. Tampoco se planificó la dotación de espacios públicos ni de infraestructuras y equipamientos básicos. En muchos casos, por ejemplo, las escuelas fueron construidas por iniciativa del propio movimiento vecinal o de las parroquias que se asentaron en el barrio.

¿Cómo son, en la actualidad, estos barrios? ¿Cómo han cambiado? Sin duda, la llegada de la democracia y la consecuente expansión del Estado de bienestar supuso una nueva etapa en su proceso de urbanización, aunque continúan estando fuertemente segregados y marginados de las dinámicas de crecimiento y prosperidad de sus respectivas ciudades. Desde el punto de vista de la presencia de equipamientos y servicios públicos, predomina de la sensación de «abandono» por parte de las administraciones públicas. Esta es muy intensa en Tres Barrios-Los Pajaritos (Sevilla), donde tanto los técnicos de las administraciones en el territorio como los líderes vecinales consultados coinciden que el barrio prácticamente carece de cualquier equipamiento público. En un término medio se encuentra Otxarcoaga (Bilbao), donde existe algún equipamiento deportivo cercano, equipamientos de asistencia social e inserción sociolaboral, centros de asistencia sanitaria básica, colegios de educación primaria y una comisaría. Además, el barrio ha sido objeto de algún programa de urbanización —Proyecto Piloto Urban y Plan General de Urbanización—, aunque el movimiento vecinal denuncia la escasa ambición y continuidad de esos programas y su escasa dimensión social. En el ámbito social, existen algunos programas asistenciales de los que se beneficia la población del barrio pero que tienen como ámbito de aplicación el conjunto de la ciudad. Ciudad Meridiana (Barcelona), en cambio, es un ejemplo de un barrio que, en los últimos años, ha sido objeto de actuaciones territorializadas e integrales orientadas a su regeneración física y social. Destaca, en este sentido, la presencia de un Plan Comunitario de barrio, un proyecto de regeneración urbananística co-financiado por el Ayuntamiento y el Gobierno catalán en el marco de la Ley de Barrios de Cataluña y diversos programas de intervención social impulsados por las escuelas, la unidad de atención sanitaria y los servicios sociales.

El desarrollo de actividades económicas y comerciales es muy escaso. En Tres Barrios-Los Pajaritos, por ejemplo, prácticamente no existen establecimientos comerciales. Una de las actividades informales que está tomando más auge en el barrio es la venta ambulante, desarrollada mayoritariamente por los vecinos de etnia gitana. En Otxarcoaga, la densidad de establecimientos comerciales y empresariales es también mucho más baja que en el conjunto de la ciudad-39'1 establecimientos por cada 1.000 habitantes, frente

al 94.89 en el conjunto de la ciudad. La situación es muy parecida en Los Rosales (Madrid) y Ciutat Meridiana (Barcelona), a pesar de que este último ejerce una función comercial significativa en la zona norte del distrito, que agrupa, además de Ciutat Meridiana, Vallbona y Torre Baró. El barrio de Espinardo-Espíritu Santo (Murcia) está situada en un área de gran dinamismo comercial, aunque los grandes establecimientos comerciales no se están instalando en el barrio sino en su entorno. De hecho, se trata de un barrio ubicado en un área que está experimentando una fuerte transformación urbana, alrededor del campus universitario, centros comerciales y nuevas áreas residenciales, aunque continúa siendo considerado «un islote de exclusión».

Por último, desde el punto de vista de las redes interpersonales y de reciprocidad, las tendencias evolutivas han sido similares en todos los barrios. Durante los años sesenta y setenta todos ellos contaron con un movimiento vecinal muy activo, con una amplia base social y con gran capacidad de movilización. En parte, este se alimentaba de unas pautas de confianza, reciprocidad y solidaridad interpersonal muy sólidas, alimentadas seguramente por el hecho que las familias eran muy extensas y todas ellas compartían un momento vital similar: el hecho migratorio. Además, el movimiento vecinal estableció vínculos con los movimientos cristianos de base y los partidos políticos en la clandestinidad que por aquel entonces protagonizaban en España la lucha por la democracia. Con la llegada de la democracia, y la incorporación de algunos de sus líderes a las instituciones políticas, el movimiento vecinal perdió mucha fuerza durante los años ochenta en el conjunto del país. En este tipo de barrios, además, las redes interpersonales empezaron a experimentar las dramáticas consecuencias del paro, la droga (heroína), y el aumento de la delincuencia. Desde entonces, el tejido asociativo ha tendido a decaer. Se observan situaciones de aislamiento y de soledad de personas mayores y, en términos generales, de debilitamiento de las redes de solidaridad interpersonal. En un extremo, Tres Barrios-Los Pajaritos prácticamente no cuenta con asociaciones propias del barrio, y la actividad asociativa se limita a la presencia de fundaciones y ONG externas que realizan en el barrio una actividad asistencial. En otro extremo, en cambio, Villaverde-Los Rosales cuenta con la mayor concentración de asociaciones por habitante de todo Madrid

y consigue unas tasas de participación electoral por encima de la media de la ciudad.

Los barrios céntricos presentan algunas diferencias significativas con los periféricos. Desde el punto de vista de su trayectoria histórica, se trata de barrios mucho más antiguos, cuyo origen se remonta, habitualmente, a la época medieval, y que, en cualquier caso, crecieron durante un período de expansión industrial y urbana en el siglo XIX. Tradicionalmente, han cumplido una función de acogida de la población trabajadora y de bajo nivel de renta. Fueron marginados por las políticas urbanas del franquismo, las cuales priorizaron la expansión urbana por la periferia, y entraron en un proceso de fuerte degradación socioespacial. Desde los años ochenta, sin embargo, los centros históricos han pasado a jugar un papel muy diferente en el modelo de desarrollo urbano. Ante la crisis industrial, las ciudades han tenido que confiar cada vez más en las actividades terciarias, de forma que los centros históricos han sido redescubiertos en tanto que espacios donde desarrollar nuevas actividades comerciales, culturales y de ocio. Por lo tanto, algunos de los barrios desfavorecidos que forman parte de los cascos antiguos están experimentando un intenso proceso de regeneración. En muchos de ellos se están instalando nuevos vecinos de clase media-alta atraídos por los valores de centralidad del barrio. Pero, también nueva población inmigrante que también trata de sacar provecho de esa centralidad, además de los bajos precios de un stock de vivienda aún muy degradado y con una proporción mucho más elevada que en la periferia de vivienda en alquiler. Se trata, por lo tanto, de barrios diversos, complejos y contradictorios, en dosis mucho mayores que los barrios periféricos.

En la actualidad, continúan afectados por una marcada escasez de equipamientos públicos, aunque, en parte, esas carencias se ven compensadas por su centralidad. Por lo general, además, han sido objeto en programas más o menos ambiciosos de regeneración urbana. Bilbao La Vieja (Bilbao), por ejemplo, lleva siendo objeto de múltiples proyectos urbanísticos desde los años noventa: el programa «Puerta Abierta», financiado por el Programa Europeo URBAN I, a partir del cual se impulsó la creación de nuevos equipamientos culturales de referencia en la ciudad como BilboRock y BilboArte; el Plan de Rehabilitación y Reforma Interior; de remodelación urbanística



de algunas de las áreas estratégicas del barrio; y el Plan Especial de Bilbao La Vieja, San Francisco, Zabala, que se impulsó en 2000 y que en la actualidad se encuentra en su segunda fase de ejecución. Se trata de un ambicioso programa de regeneración que integra tres barrios del casco antiguo, co-financiado por el Gobierno vasco, la Diputación Foral de Bizkaia y el Ayuntamiento de Bilbao, y con la participación de diversas entidades del barrio. A pesar de que los cambios urbanísticos motivados por este plan de regeneración urbana son evidentes, las entidades del barrio han criticado el exceso de énfasis en la remodelación urbanística, la falta de soluciones ofrecidas para los problemas sociales de la gente del barrio y la inoperancia de los mecanismos de participación ciudadana. Planes similares de regeneración y conflictos parecidos con el movimiento vecinal los encontramos en el resto de barrios, aunque los casos de La Paz (Murcia) y Valdeacederas (Madrid) destacan por el protagonismo del sector privado en la rehabilitación. Particularmente en La Paz, el proceso de rehabilitación está siendo impulsado por un poderoso promotor y constructor que, movido por intereses especulativos, ofrece a los vecinos la compra de sus casas y su realojo en barrios fuera de la ciudad y pretende una gran operación de derribo de viviendas y equipamientos y la completa reconstrucción del barrio.

Los valores de centralidad de estos barrios han sido un poderoso elemento de atracción de inversión privada. En términos generales, el tejido comercial de estos barrios se muestra altamente dinámico. Podríamos mencionar el caso de barrio de la Barceloneta (Barcelona) que, a pesar de tener una estructura comercial que parece no responder a las necesidades cotidianas de sus vecinos (el comercio de proximidad se encuentra, en realidad, en crisis), se muestra muy dinámica en el sector de la hostelería y de los locales de ocio, debido a su posición en el frente marítimo de la ciudad y su consecuente capacidad de atracción turística. El comercio de Bilbao La Vieja, por su parte, se está transformando como consecuencia de la influencia de la población inmigrante, la cual está adquiriendo una parte muy significativa de los locales comerciales tradicionales, introduciendo nuevos productos y nuevos horarios, habitualmente mucho más extensos. Pero, sobre todo, la inversión privada se está dirigiendo hacia el mercado inmobiliario. Ya hemos comentado el caso de La Paz. En Barceloneta, a pesar de que el liderazgo público en las po-

líticas de regeneración ha sido más claro, la iniciativa privada está generando una presión importante sobre el mercado inmobiliario tratando de ganar más espacios para el negocio turístico. Por ejemplo, muchos extranjeros de otros países de la Unión Europea y autóctonos de clase media-alta están adquiriendo viviendas como primera y segunda residencias, con lo que generan fuertes presiones alcistas sobre el precio por m<sup>2</sup>. En Valdeacederas (Madrid), también se ha producido en los últimos diez años un proceso intenso de compra de solares, casas bajas y talleres para su posterior derribo y edificación de viviendas destinadas a clases medias.

La dinámica del mercado inmobiliario de los barrios céntricos es, a pesar de todo, contradictoria. Por una parte, en muchos de estos barrios aún hay una gran proporción de vivienda en alquiler a bajo precio, debido al envejecimiento y precariedad de buena parte de su parque residencial. Por otra parte, sin embargo, su reubicación en el sistema urbano conlleva mayor poder de atracción de clases medias-altas, revalorización del suelo e incrementos fortísimos del precio de la vivienda, a unos ritmos habitualmente superiores a los del resto de la ciudad. Los intereses especulativos de los propietarios llevan a que se produzcan, con mucha frecuencia, procesos de *mobbing* inmobiliario que se dirigen precisamente a la población más vulnerable.

Por último, cabe destacar que el tejido asociativo de estos barrios céntricos se muestra mucho más abundante, diverso y complejo que el de los barrios periféricos. Tomando de nuevo el ejemplo del barrio de la Barceloneta, encontramos una gran cantidad de entidades vecinales, religiosas, de gente mayor, de inmigrantes, de comerciantes, okupas-squatters... e incluso plataformas de entidades —como la Plataforma en Defensa de la Barceloneta— que se movilizan contra las dinámicas de gentrificación del barrio. También Bilbao La Vieja es un buen ejemplo de un barrio con alta densidad asociativa. Destacan algunos proyectos innovadores «Arroces del Mundo» o la «Red connecta» que tratan de establecer vínculos interculturales entre las múltiples asociaciones y colectivos del barrio.

En síntesis, los barrios periféricos acostumbran a padecer una fuerte escasez de equipamientos y servicios públicos, una gran ausencia de actividades comerciales y productivas y un tejido asociativo en crisis. Su posición periférica en el sistema urbano conlleva que,

en general, su interés inmobiliario sea escaso. Su población es aún mayoritariamente autóctona, aunque en los últimos años empiezan a recibir población inmigrada que había llegado a la ciudad por el centro y que ha tenido que desplazarse hacia la periferia por no poder soportar las presiones gentrificadoras. Los barrios céntricos ven compensada su relativa debilidad en términos de equipamientos y servicios públicos por su centralidad urbana, y por el hecho que la intervención pública acostumbra a ser más intensa. La estructura comercial y productiva es más dinámica. El tejido asociativo más rico y diverso. Sin embargo, en estos barrios las presiones del mercado inmobiliario son mucho más fuertes, generando situaciones de gran vulnerabilidad residencial.

Haciendo un esfuerzo de síntesis, también podríamos establecer diferencias significativas entre ciudades en función del análisis de las EOT de sus barrios desfavorecidos (tabla 3). Madrid y Murcia son las dos ciudades que mayor protagonismo conceden a los agentes de mercado, interesados sobre todo en la rentabilidad de la rehabilitación en el centro. La intervención de los poderes públicos es más bien baja, con lo que el poder de los agentes de mercado solo se ve equilibrado parcialmente por las redes comunitarias. En Sevilla, el grado de intervención de los poderes públicos, mercantiles y comunitarios es alarmantemente bajo en el barrio periférico, que parece abandonado en sus dinámicas de segregación socioespacial. La presencia de los tres tipos de actores es algo más alta en el centro y, de hecho, el barrio de San Gil está experimentando una transformación significativa, aunque no se trata de un barrio con los mismos valores de centralidad que otros de su entorno y por lo tanto el proceso de regeneración urbana es menos intenso. Bilbao y Barcelona muestran grados de intervención pública mayores que el resto de las ciudades, particularmente en los centros históricos, los cuales están experimentando un proceso de regeneración urbana intenso, con un protagonismo significativo de los poderes públicos. Sus centros históricos también muestran una alta densidad asociativa. En el barrio céntrico de Barcelona, también los agentes de mercado están operando con intensidad. La presencia de los tres tipos de actores, sin embargo, no indica necesariamente coincidencia de objetivos e intereses entre ellos, sino que el proceso de regeneración está generando tensiones sociales y conflictos políticos significativos. Los barrios periféricos

de Bilbao y Barcelona se ven beneficiados por una mayor presencia de los poderes públicos y comunitarios que en el resto de ciudades, aunque en todo caso insuficiente para contrarrestar las dinámicas de exclusión de estos territorios.

TABLA 3  
 PRESENCIA DE LOS PODERES PÚBLICOS, AGENTES PRIVADOS  
 Y REDES ASOCIATIVAS EN LOS BARRIOS DE ESTUDIO

Territorio/ Esfera de la EOT	Barcelona		Sevilla		Bilbao		Murcia		Madrid	
	Centro	Perif.	Centro	Perif.	Centro	Perif.	Centro	Perif.	Centro	Perif.
Poderes públicos	Alto	Medio-alto	Medio	Bajo	Alto	Medio	Bajo	Bajo	Bajo	Medio
Agentes de mercado	Alto	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	Alto	Alto	Alto	Bajo
Redes asociativas y comunitarias	Alto	Medio	Medio	Bajo	Alto	Medio	Medio	Bajo	Medio	Alto

Fuente: elaboración propia.

### Trayectorías de vida y estructura territorial de oportunidades

¿Cómo los distintos colectivos sociales se relacionan con el barrio en el que viven? ¿En qué medida este condiciona positivamente o negativamente sus trayectorias vitales? ¿Qué variaciones podemos destacar en función de los colectivos y de los territorios?

Una primera conclusión que podemos extraer del análisis de las entrevistas es que, en ningún caso, los elementos territoriales, por si solos, tienen capacidad explicativa de las trayectorías de exclusión de las personas entrevistadas. Los factores desencadenantes de la vulnerabilidad son «extraterritoriales». En todos los casos, las situaciones de vulnerabilidad se explican de acuerdo con una acumulación de factores diversos, pero si tuvieramos que destacar algunos por encima de otros, los que más importancia explicativa tienen son de orden territorial. Por poner dos ejemplos claros: la situación de irregularidad es el factor que más incide en la vulnerabilidad social de las personas inmigradas, y este hecho es independiente del barrio de residencia;

entre las madres solas, es precisamente la fragilidad de los lazos familiares el factor que las expone más claramente a una situación de riesgo, y esta circunstancia también se da con independencia del factor territorial. Lo cual no impide que esas «desventajas» externas a su localización territorial no se vean reforzadas precisamente por ese emplazamiento.

También es cierto, no obstante, que, en realidad, muchas de las personas entrevistadas destacan que en sus barrios encuentran recursos que les permiten compensar los problemas que sufren. Por ejemplo, destacan cómo en su barrio pueden acceder a ciertos recursos públicos como los servicios sociales, los servicios socio-sanitarios, la ayuda para la formación y la inserción sociolaboral o ciertos equipamientos y servicios educativos y culturales. También acostumbran a remarcar la importancia de las redes familiares, de amistad y comunitarias en el barrio, las cuales actúan como elemento de apoyo e inserción social y son percibidas como cruciales entre las personas con mayor arraigo territorial. Incluso ciertos establecimientos en el barrio permiten satisfacer necesidades de acceso a bienes de consumo básicos o existen algunas (pocas) actividades productivas que son una fuente de generación de ingresos para sus habitantes. En definitiva, el barrio no es percibido solo en términos negativos, sino también como un espacio donde acceder a ciertos recursos que son valorados positivamente por las personas entrevistadas.

Otra idea que nos permite relativizar la incidencia del factor micro-territorial es el hecho que las personas tienen capacidad para desplazarse y, por lo tanto, para buscar en otras áreas urbanas cierto tipo de recursos que no están disponibles en su barrio. En los barrios céntricos, la dependencia de las personas con relación a los recursos territoriales es menor, ya que su centralidad conlleva proximidad con respecto a una gran cantidad de recursos públicos y privados como centros sanitarios y de servicios sociales, centros educativos, bibliotecas, lugares de esparcimiento y comerciales. En los barrios periféricos, las mejoras generales experimentadas en términos de transporte público también favorecen la movilidad de la población. Además, algunos de estos barrios, a pesar de ser geográficamente periféricos, son próximos, o incluso colindantes, con áreas urbanas de gran centralidad comercial e industrial.

A pesar de todo, y como ya hemos adelantado, las entrevistas nos han permitido observar cómo el factor territorial efectivamente incide de manera importante sobre las trayectorias vitales de las personas. La forma en que operan los elementos territoriales, sin embargo, varía significativamente en función de los colectivos y en función de si se trata de un barrio céntrico o periférico. Estas son las conclusiones más significativas que podemos extraer del análisis de las entrevistas:

Respecto a los parados de larga duración, cabe destacar la diversidad del colectivo, tanto por las trayectorias individuales de las personas entrevistadas como por sus respectivas pautas de relación con el territorio. Si en los años ochenta e inicios de los noventa este hubiera sido uno de los perfiles de vulnerabilidad preponderantes, correspondiéndose con un hombre de mediana edad que habría perdido su trabajo en la fábrica como consecuencia de un proceso de reestructuración económica, en la actualidad es un colectivo mucho más heterogéneo. Entre los factores desencadenantes del desempleo y la consecuente vulnerabilidad social podemos encontrar situaciones diversas como enfermedades crónicas, adicciones a sustancias psicoactivas, problemas de salud mental, separaciones matrimoniales o el hecho de formar parte de un colectivo étnico minoritario, como la población gitana. Por lo tanto, se hace difícil encontrar un factor común que agrupe a estas personas. Sin embargo, podemos afirmar, en términos generales, que la incidencia del factor territorial en la ulterior trayectoria de exclusión en estas personas tiende a ser más baja que en otros colectivos, sobre todo entre los hombres que perciben que sus oportunidades de trabajo están en actividades industriales instaladas en la periferia de la ciudad. En todo caso, manifiestan que en el territorio pueden encontrar apoyo tanto de los servicios sociales como de los vecinos, sobre todo si el arraigo en el barrio es fuerte. No existen pautas de variación claras en función de si el barrio es céntrico o periférico, más allá de que en los barrios céntricos, la tendencia de los precios de la vivienda al alza y el hecho de vivir, frecuentemente, en régimen de alquiler, exponen a este colectivo a una mayor vulnerabilidad residencial que en los barrios periféricos.

Entre las mujeres en situación de monoparentalidad, el punto crítico de la trayectoria de exclusión acostumbra a ser el abandono de

la pareja al poco tiempo del nacimiento de los hijos, un problema que frecuentemente se agudiza por el hecho de sumarse a esta situación el cuidado de otros familiares (personas mayores dependientes) y por la fragilidad de las redes familiares extramatrimoniales. Todo ello acaba conllevando, con frecuencia, cuadros psicológicos depresivos y de estrés. Este colectivo depende de dos grandes tipos de recursos con un marcado carácter territorial: por un lado, los eventuales apoyos familiares y vecinales, que son más altos cuanto mayor es el arraigo territorial de la persona, independientemente de si está en el barrio céntrico o periférico; por otra parte, los servicios públicos educativos y lúdico-culturales (guarderías, escuelas, bibliotecas, ludotecas, complejos deportivos, oferta de actividades extraescolares, etc.) que permiten liberar a la mujer de la sobrecarga familiar. En los barrios periféricos, esta oferta es percibida frecuentemente como escasa. En los barrios céntricos es más abundante, aunque a menudo no se adapta suficientemente a las características de la población más vulnerable, sino que tiende a ser percibida como equipamientos y servicios «de ciudad». El territorio también juega un papel importante en otros sentidos: por ejemplo, en la medida en que este puede llegar a ofrecer oportunidades de inserción laboral, la proximidad entre el lugar de trabajo, escolar y residencial es clave para estas mujeres; o bien en la medida en que el barrio ofrece oportunidades de uso del espacio público (plazas, calles...) en condiciones de seguridad.

Los factores de riesgo con más incidencia entre las personas mayores son los problemas de salud (física y mental) derivados de la vejez, el sentimiento de soledad provocado por la muerte de algún familiar próximo (habitualmente, la pareja sentimental), el abandono por parte de otros familiares y la insuficiencia de recursos económicos. Los elementos territoriales tienen una gran incidencia sobre este colectivo y, además, las diferencias entre barrios céntricos y periféricos son significativas. En ambos tipos de barrios juegan un papel muy importante aspectos urbanísticos y orográficos como el hecho de no disponer de ascensor en los edificios y otras barreras arquitectónicas que generan problemas de movilidad, la orografía habitualmente abrupta de los barrios periféricos complica más la situación. También es importante la disponibilidad de redes de apoyo institucional y comunitario, como las que ofrecen los servicios sociales, los servicios sanitarios, las residencias y equipamientos para

gente mayor y, más en general, la oferta de servicios específicos para este colectivo. Su dependencia con relación a este tipo de recursos en el territorio es más marcada que la de otros colectivos por las dificultades de movilidad. En cuanto a las diferencias entre el centro y la periferia, cabe destacar que en el centro las personas mayores más vulnerables están más expuestas a sufrir situaciones de *mobbing* inmobiliario.

Las principales causas de vulnerabilidad entre los jóvenes tienen que ver con su trayectoria escolar: desmotivación por los estudios, absentismo escolar, influencia negativa de los grupos de iguales y conductas antisociales en la escuela, además de otras conductas antisociales en el espacio público. La trayectoria de fracaso escolar de estas personas no solo supone un obstáculo para su inserción en el mundo laboral, sino muy especialmente para su promoción profesional. En cuanto a la incidencia de los factores territoriales, la mayor capacidad de movilidad de este colectivo podría atenuar su dependencia con respecto a la estructura territorial de oportunidades. Efectivamente, acostumbran a desplazarse con más asiduidad por la ciudad, en busca tanto de oportunidades laborales como de ocio en otras áreas urbanas. Incluso establecen sus redes de amistad con cierta independencia del territorio. Sin embargo, ciertos elementos territoriales inciden con especial intensidad en este colectivo. Particularmente entre los jóvenes de barrios periféricos, pesa la estigmatización social, con consecuencias más o menos marcadas sobre sus oportunidades para encontrar trabajo. Tienden a ver el barrio como un espacio que les ofrece pocas oportunidades de esparcimiento, acostumbran a identificarse poco con él y habitualmente expresan el deseo de marchar. Los jóvenes de los barrios céntricos tienden a sentirse más identificados (en positivo) con su barrio e incluso son más activos en el tejido asociativo. Sin embargo, como ocurre con los otros colectivos, manifiestan crecientes dificultades para continuar viviendo en su barrio, ya que los precios de la vivienda están subiendo demasiado.

Por último, en cuanto a los inmigrantes no regularizados, su situación de vulnerabilidad viene marcada por el hecho de no disponer de premo de residencia, lo cual genera entre ellos un sentimiento de fuerte inseguridad por la amenaza de la expulsión. Esta situación de vulnerabilidad los obliga en muchos casos a ac-



ceder a viviendas en condiciones muy desfavorables: por ejemplo, pagando precios desproporcionadamente altos y viviendo en situación de amontonamiento. También conlleva que, frecuentemente, trabajen sin contratos y por lo tanto en situación de desprotección jurídica. A pesar de esa situación de irregularidad, consiguen acceder a apoyos institucionales de los servicios educativos, sanitarios, sociales y de inserción laboral, servicios con un fuerte componente territorial. En el territorio también acostumbran a construir redes de reciprocidad, particularmente con otras personas inmigradas, de la misma o similar comunidad de origen. La existencia de este tipo de redes personales es un factor importante en el momento de decidir instalarse en el barrio. También, obviamente, los precios de la vivienda y la posibilidad de adquirirla en régimen de alquiler. Además, la presencia en el barrio de comercio y servicios orientados a la población inmigrante —locutorios, tiendas de alimentos, servicios de asesoría jurídica para extranjeros— satisface necesidades específicas del colectivo y puede llegar a ser una oportunidad para encontrar trabajo en el barrio. Muchos de ellos llegaron a la ciudad por el centro, atraídos por la presencia de este tipo de recursos públicos, comerciales y comunitarios, pero han experimentado la presión inmobiliaria y han tenido que desplazarse a la periferia, donde el ritmo de crecimiento de la inmigración en los últimos años ha sido más alto que en el centro, aunque en el centro la proporción de inmigrantes aún es más alta.

## Conclusiones

Nuestra investigación muestra notables puntos de coincidencia con otros estudios llevados a cabo en relación a los efectos de área en los procesos de inclusión y exclusión social. Podríamos decir que se constata que, sobre todo en el caso de los barrios periféricos, el factor territorial acrecienta sus efectos en los procesos de entrada y salida de situaciones de vulnerabilidad social y riesgo de exclusión. A las carencias o privaciones propias de las situaciones personales y familiares que acostumbran a darse en estos colectivos, se suman factores de aislamiento, falta de medios de transporte adecuados, deficiente cobertura de servicios comerciales y de infraestructuras de servicios públicos, etc. Es evidente que ello no se da de la misma

manera en las cinco ciudades analizadas, y en este sentido, la variable de tejido social existente o de políticas proactivas al respecto, son muy decisivas. En los barrios céntricos analizados, la incidencia del factor territorial en las condiciones de vida y en la estructura de oportunidades es menos significativa, sobre todo al aprovechar su centralidad para acceder a servicios «de ciudad». No obstante, las condiciones de infravivienda en algunos casos en los que no se han desplegado políticas de regeneración urbana sí son significativas, al servir de plataforma de bajos precios y ser ocupados, en los últimos años, por personas y familias inmigrantes que contribuyen luego a la «notoriedad» del barrio. Simultáneamente, de forma más reciente, la revalorización urbana de algunos de estos barrios céntricos ha conllevado presiones de expulsión de los colectivos más vulnerables.

A pesar de todo ello, diríamos que no puede hablarse en España de situaciones límite en los barrios de estas grandes ciudades, ya que los años ochenta y noventa fueron años de intensa recuperación de políticas no emprendidas por el franquismo, y por tanto, las condiciones de vida mejoraron de manera general. Solo en los últimos diez años empiezan a detectarse los efectos de los grandes cambios en el sistema productivo (desindustrialización, deslocalización), en las condiciones laborales (precariedad), en las estructuras familiares (fragilidad, fracturas), o en la composición social (inmigración y alargamiento sin precedentes del ciclo de vida). Es ahora que empiezan a ser visibles en estos barrios aspectos que llevan produciéndose en otros países europeos desde hace 20 años.

Si tratamos de ir detectando factores que puedan sernos útiles desde el punto de vista de las políticas de respuesta a impulsar, conviene tener presentes algunos elementos que nos han ido apareciendo en la investigación realizada. Por un lado, destacar las consecuencias negativas de políticas públicas de vivienda que han resultado finalmente segregadoras o que dificultan la «normalización» de ciertos barrios. En los casos analizados, se observa cómo el gran crecimiento urbano propiciado por el tardofranquismo a raíz de la fase de expansión económica y de migraciones internas masivas propició que se construyeran enclaves de viviendas que no tuvieron en cuenta en absoluto su mayor o menor conexión con las tramas urbanas existentes. Y se hicieron en muchos casos en espacios de orografía difícil o de difícil conexión, para aprovechar los menores costes del suelo.

En los casos analizados, no hemos detectado políticas muy específicas y focalizadas en esos enclaves que puedan acabar generando situaciones de estigmatización. Es cierto que en muchos de los diez barrios estudiados se han dado y se dan acciones específicas, pero entendemos que no por ello se ha llegado a «etiquetar» esos barrios como «peligrosos» o «evitables». Más bien, podríamos decir que la falta, en algunos barrios, de acciones específicas genera problemas que podrían mejorarse si se tuvieran en cuenta las especificidades de cada enclave.

Nos ha parecido muy relevante y un factor a tener en cuenta para el diseño de políticas urbanas de nuevo cuño la existencia de factores culturales o identitarios basados en percepciones, valores, experiencias compartidas. Como ya hemos mencionado, los barrios analizados son al mismo tiempo generadores de privaciones o de falta condiciones para acceder a las oportunidades existentes, pero al mismo tiempo son también recursos para sus habitantes. El factor de proximidad posibilita mejores condiciones de acceso a ciertos servicios y, en ciertos casos, la existencia de redes familiares o sociales facilita estructuras de apoyo, solidaridad y cooperación, fuera de los canales ordinarios previstos por las instituciones públicas. En este sentido, la existencia y densidad de las redes surgidas de orígenes étnicos (gitanos, inmigrantes, etc.), o la presencia viva de la memoria de construcción del barrio y de sus primeros moradores, funcionan como elementos vertebradores de las relaciones comunitarias.

En términos generales, y como reflexión en relación con las políticas urbanas a impulsar, destacaríamos algunos elementos. Primero, la necesidad de reconocer las especificidades territoriales de las diversas problemáticas sociales. Hemos podido ver cómo en cada barrio se dan situaciones diversificadas, y que la finura en los trazos de la política a aplicar, la capacidad de aprovechamiento y de impulso de los recursos ya existentes, y un diagnóstico preciso sobre sus potencialidades y debilidades, pueden asegurar muchas mayores cotas de innovación y cambio en las estructuras de oportunidades de sus residentes. Políticas urbanas pues que surjan desde la proximidad y desde la implicación social. En segundo lugar, políticas que superen las visiones segmentadas y parciales de la realidad social y busquen articulaciones en el territorio de las diversas aproximaciones, de las distintas lógicas profesionales, de las distintas esferas de gobierno.

Las políticas urbanas no pueden ser solo políticas urbanísticas. Es preciso trabajar con lógicas comunitarias e integrales, y hemos visto cómo en ciertos barrios del pequeño universo analizado, esa es una aproximación positiva.

Como puede deducirse de lo anterior, es importante que las políticas urbanas tengan un protagonismo de los gobiernos locales muy significativo, y que en su diseño y puesta en práctica se busque la articulación de las pautas e iniciativas de las distintas esferas de gobierno, a partir de un liderazgo de proximidad, incorporando al resto de actores y recursos existentes en el territorio.

Las políticas urbanas en España han sido hasta ahora programas de intervención pública muy centrados en la creación de infraestructuras, el saneamiento de enclaves, la construcción de viviendas, de espacios públicos o de accesos. En los últimos años, han ido surgiendo iniciativas que reconocen, implícita o explícitamente, los límites de esa forma de entender las políticas urbanas. Y al mismo tiempo, desde las otras políticas mencionadas, se es consciente de sus propias limitaciones temáticas, y por ello surgen planes transversales por doquier. El análisis realizado en los diez barrios de las cinco grandes ciudades españolas, y las entrevistas llevadas a cabo con personas de colectivos especialmente afectados por los peligros de exclusión, nos confirma la necesidad de avanzar en la experimentación y puesta en marcha de políticas urbanas que superen los límites de lo urbanístico y sepan superar asimismo los límites competenciales de los gobiernos locales, para centrarse en como aprovechar desde la proximidad los recursos sociales ya existentes y mejorar así la estructura de oportunidades de sus habitantes.